ΕΠΙΤΡΟΠΗ

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ
της 11ης Δεκεμβρίου 2001
σχετικά με το καθεστώς κρατικών ενισχύσεων που η Ιταλία θέσπισε υπέρ των τραπεζών

[κοινοποιηθείσα υπό τον αριθμό Ε(2001) 3955]

(Το κείμενο στην ιταλική γλώσσα είναι το μόνο αυθεντικό)

(Κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για τον ΕΟΧ)

(2002/581/ΕΚ)

Η ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ,

Έχοντας υπόψη,

τη συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, ιδίως το άρθρο 88 παράγραφος 2 πρώτο εδάφιο,

τη συμφωνία για τον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο, ιδίως το άρθρο 62 παράγραφος 1 στοιχείο α),

Αφού κάλεσε τα ενδιαφερόμενα μέρη να υποβάλουν παρατηρήσεις σύμφωνα με το εν λόγω άρθρο και αφού έλαβε υπόψη τις παρατηρήσεις που διαβιβάστηκαν [1],

Εκτιμώντας τα ακόλουθα:

I. ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ

(1) Η Επιτροπή, κατόπιν σχετικής κοινοβουλευτικής ερώτησης, ζήτησε από τις ιταλικές αρχές, με επιστολή της 24ης Μαρτίου 1999, να της παράσχουν πληροφορίες για να εκτιμήσει το μέγεθος και τα αποτελέσματα του νόμου αριθ. 461 της 23ης Δεκεμβρίου1998 (εφεξής «νόμος 461/98»). Με επιστολές στις 24 Ιουνίου και 2 Ιουλίου 1999 οι ιταλικές αρχές παρείχαν στην Επιτροπή πληροφορίες σχετικά με τον προαναφερθέντα νόμο και το σχετικό νομοθετικό διάταγμα αριθ. 153/99 της 17ης Μαΐου 1999 (εφεξής «διάταγμα 153/99»). Η Επιτροπή, αφού εξέτασε τις πληροφορίες που έλαβε, ειδοποίησε τις ιταλικές αρχές, με επιστολή της 23ης Μαρτίου 2000, ότι ο προαναφερθείς νόμος και το προαναφερθέν διάταγμα μπορούσαν να περιέχουν στοιχεία ενίσχυσης και τις κάλεσε να μη θέσουν σε εφαρμογή τα σχετικά μέτρα. Με επιστολή της 12ης Απριλίου 2000 οι ιταλικές αρχές πληροφόρησαν την Επιτροπή ότι ανέστειλαν την εφαρμογή των μέτρων. Συμπληρωματικές πληροφορίες χορηγήθηκαν στην Επιτροπή με επιστολή της 14ης Ιουνίου 2000.

(2) Η Επιτροπή πληροφόρησε την ιταλική κυβέρνηση, με επιστολή της 25ης Οκτωβρίου 2000, για την απόφασή της να κινήσει τη διαδικασία του άρθρου 88 παράγραφος 2 της συνθήκης ΕΚ κατά της εν λόγω ενίσχυσης.

(3) Η απόφαση της Επιτροπής να κινήσει τη διαδικασία δημοσιεύθηκε στην *Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων* [2]. Η Επιτροπή κάλεσε τα ενδιαφερόμενα μέρη να υποβάλουν τις ενδεχόμενες παρατηρήσεις τους για τα σχετικά μέτρα.

(4) Η Επιτροπή έλαβε σχετικές παρατηρήσεις από τα ενδιαφερόμενα μέρη. Η ίδια, στις 18 Ιουνίου 2001, διαβίβασε αυτές τις παρατηρήσεις στις ιταλικές αρχές παρέχοντας σε αυτές τη δυνατότητα να τις σχολιάσουν και έλαβε τα σχετικά σχόλια με επιστολή της 25ης Ιουλίου 2001.

II. ΛΕΠΤΟΜΕΡΗΣ ΠΕΡΙΓΡΑΦΗ ΤΗΣ ΕΝΙΣΧΥΣΗΣ

(5) Ο νόμος 461/98 και το διάταγμα 153/99 παρέχουν τα ακόλουθα φορολογικά πλεονεκτήματα για τη σταθεροποίηση του τραπεζικού τομέα:

1. μείωση στο 12,5 % του συντελεστή φόρου εισοδήματος (IRPEG), για πέντε συνεχείς φορολογικές περιόδους, για τις τράπεζες που πραγματοποιούν συγχώνευση ή ανάλογη πράξη αναδιάρθρωσης υπό τον όρο ότι τα κέρδη θα τοποθετούνται σε ειδικό αποθεματικό το οποίο δεν θα διανέμεται για μια περίοδο τριών ετών. Τα κέρδη που προορίζονται για το ειδικό αποθεματικό δεν μπορούν να υπερβούν το 1,2 % της διαφοράς μεταξύ της συνολικής αξίας των απαιτήσεων και υποχρεώσεων των τραπεζών που συμμετείχαν στη συγχώνευση και των αντίστοιχων ενοποιημένων λογαριασμών της μεγαλύτερης τράπεζας που συμμετείχε σε αυτή την πράξη (άρθρο 22 παράγραφος 1 και άρθρο 23 παράγραφος 1 του διατάγματος 153/99)·

[1] ΕΕ C 44 της 10.2.2001, σ. 2.

[2] Βλέπε υποσημείωση 1.

2. φορολογική ουδετερότητα για τις πράξεις επανεκχώρησης στον χορηγούντα οργανισμό των ανόργανων αγαθών και πόρων που έχουν ήδη χορηγηθεί στις τραπεζικές επιχειρήσεις βάσει του νόμου 218 της 30ής Ιουλίου 1990 (άρθρο 16 παράγραφος 3 του διατάγματος 153/99)·

3. εφαρμογή ενός σταθερού φόρου αντί των οφειλομένων φόρων σε σχέση με τις πράξεις των σημείων 1 και 2 (άρθρο 24 παράγραφος 1 και άρθρο 16 παράγραφος 5 του διατάγματος 153/99)·

4. φορολογική ουδετερότητα όσον αφορά το δημοτικό φόρο για την αύξηση της αξίας των ακινήτων σε σχέση με τις πράξεις των σημείων 1 και 2 (άρθρο 24 παράγραφος 1 και άρθρο 16 παράγραφος 5 του διατάγματος 153/99)·

5. απαλλαγή φόρου για τη μεταφορά των συμμετοχών στο κεφάλαιο της Τράπεζας της Ιταλίας από τις χορηγούμενες εταιρείες στα τραπεζικά ιδρύματα (άρθρο 27 παράγραφος 2 του διατάγματος 153/99).

(6) Ο νόμος 461/98 και το διάταγμα 153/99 παρέχουν φορολογικά πλεονεκτήματα και για τα τραπεζικά ιδρύματα. Τα μέτρα που προορίζονται για τα τραπεζικά ιδρύματα δεν αποτελούν αντικείμενο εξέτασης της παρούσας απόφασης.

(7) Το διάταγμα 153/99 παρέχει φορολογικές ελαφρύνσεις για τις πράξεις συγχώνευσης από το 1998 έως και το 2004. Λόγω της αναστολής των μέτρων κατά το έτος 2000, οι οικονομίες φόρων θα έπρεπε να αφορούν μόνο τις πράξεις που ολοκληρώθηκαν το 1998, το 1999 και το 2000. Ωστόσο, εάν προκύψει ότι ορισμένες πράξεις, πραγματοποιηθείσες μετά την αναστολή, ευνοήθηκαν από τα μέτρα, οι πράξεις αυτές θα έπρεπε να αντιμετωπισθούν ανάλογα με εκείνες που πραγματοποιήθηκαν πριν από την αναστολή, ιδίως κατά την εκτέλεση της παρούσας απόφασης.

(8) Οι ιταλικές αρχές, με βάση τις 76 πράξεις που πραγματοποιήθηκαν το 1998, το 1999 και το 2000, υπολογίζουν σε 5 358 δισεκατομμύρια ITL (2 767 εκατομμύρια ευρώ) το ανώτατο θεωρητικό ποσό των φορολογικών ελαφρύνσεων που οι δικαιούχοι του μέτρου της αιτιολογικής σκέψης 5 σημείο 1, μπορούν να έχουν ωφεληθεί κατά την προκαθορισθείσα πενταετία. Ο υπολογισμός αυτός δεν περιλαμβάνει τις φορολογικές ελαφρύνσεις που χορηγήθηκαν μέσω των μέτρων της αιτιολογικής σκέψης 5 σημεία 2 έως 5.

(9) Στην Ιταλία, οι τράπεζες που ήταν ήδη κρατικής ιδιοκτησίας και δεν είχαν τη μορφή ανώνυμης εταιρείας μετατράπηκαν σταδιακά σε ανώνυμες εταιρείες και τέλος υποχρεώθηκαν διά νόμου σε αυτή τη μετατροπή το 1993. Οι μετοχές τους διατέθηκαν στην αγορά ή χορηγήθηκαν σε οργανισμούς μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα που έλαβαν την ονομασία «τραπεζικά ιδρύματα». Ο νόμος αριθ. 218 της 30ής Ιουλίου 1990 θέσπισε ειδικούς φορολογικούς κανόνες βάσει των οποίων τα τραπεζικά ιδρύματα (χορηγούντες οργανισμοί) που κατείχαν ή έλεγχαν τις τράπεζες πρόσφατης σύστασης (χορηγούμενες ανώνυμες εταιρείες) μπορούσαν να μεταφέρουν σε αυτές τις τελευταίες συγκεκριμένους πόρους. Τα μέτρα της αιτιολογικής σκέψης 5 σημεία 2 και 5, αναφέρονται σε αυτούς τους ίδιους πόρους και ορίζουν τους όρους επανεκχώρησης στο χορηγούντα οργανισμό (δηλαδή στο τραπεζικό ίδρυμα).

(10) Η Επιτροπή θεώρησε προσωρινά ότι η ενίσχυση που χορηγήθηκε δυνάμει του νόμου 461/98 και του διατάγματος 153/99 για τις τραπεζικές συγχωνεύσεις μπορούσε να είναι ασυμβίβαστη με την κοινή αγορά κατά την έννοια του άρθρου 87, για τους ακόλουθους λόγους:

— ο νόμος 461/98 και το διάταγμα 153/99 παρέχουν φορολογικά πλεονεκτήματα για τις τραπεζικές συγχωνεύσεις, τα οποία ευνοούν ορισμένες επιχειρήσεις —ιδίως εκείνες που πραγματοποιούν πράξεις συγχώνευσης— επιτρέποντας σε αυτές να αυξήσουν το μέγεθός τους και να επωφεληθούν από τις οικονομίες κλίμακας με μειωμένο κόστος. Το καθεστώς, επειδή απευθύνεται μόνο στον τραπεζικό τομέα, αποτελεί ένα τομεακό καθεστώς και εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 87 παράγραφος 1 της συνθήκης,

— το πλεονέκτημα χορηγείται μέσω παραίτησης από την είσπραξη εσόδων, δηλαδή μέσω κρατικών πόρων. Η ενίσχυση επηρεάζει τις συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών επειδή διευκολύνει την επέκταση των ιταλικών τραπεζών στο εξωτερικό και καθιστά πιο δύσκολη την είσοδο των ξένων τραπεζών στην Ιταλία,

— η ενίσχυση στις τράπεζες δεν υπόκειται στο όριο de minimis. Οι ιταλικές αρχές υποστηρίζουν ότι τα φορολογικά πλεονεκτήματα για τις τράπεζες δικαιολογούνται από το γεγονός ότι είναι αναγκαία για τη σταθεροποίηση και τον εκσυγχρονισμό του τραπεζικού τομέα. Η Επιτροπή είχε αμφιβολίες για το κατά πόσον τούτο θα μπορούσε να επιτρέψει να θεωρηθεί η ενίσχυση συμβιβάσιμη με τη συνθήκη ΕΚ σύμφωνα με το άρθρο 87 παράγραφος 3 στοιχείο γ). Η συνθήκη αναγνωρίζει στην Επιτροπή την αποκλειστική αρμοδιότητα να επαληθεύει εάν τα σχέδια ενίσχυσης πληρούν αυτό το κριτήριο συμβιβασιμότητας και για αυτόν το λόγο ζητά την προκαταρκτική γνωστοποίησή τους. Εξάλλου η ενίσχυση δεν πληροί ούτε τους όρους που καθορίζονται στις κοινοτικές κατευθυντήριες γραμμές όσον αφορά τις κρατικές ενισχύσεις για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση προβληματικών επιχειρήσεων [3]. Τα υπό εξέταση μέτρα, επίσης, μπορούν να συνιστούν ενισχύσεις στη λειτουργία, στο μέτρο που δεν σχετίζονται με την υλοποίηση ειδικών σχεδίων και δεν μειώνουν τις τρέχουσες δαπάνες των επιχειρήσεων· η Επιτροπή δεν ήταν σε θέση να υπολογίσει το ακριβές ύψος τους στα πλαίσια της προκαταρκτικής εξέτασης.

Για αυτούς τους λόγους η Επιτροπή κίνησε τη διαδικασία του άρθρου 88 παράγραφος 2 της συνθήκης ΕΚ.

III. ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΤΩΝ ΕΝΔΙΑΦΕΡΟΜΕΝΩΝ

(11) Η Επιτροπή έλαβε μια σειρά παρατηρήσεων από τους δικαιούχους της ενίσχυσης, κατά μεγάλο μέρος όμοιες με εκείνες που υπέβαλαν οι ιταλικές αρχές.

(12) Ουσιαστικά, στις παρατηρήσεις προστίθεται η άποψη ότι, ακόμη και σε περίπτωση που η Επιτροπή θεωρούσε τα μέτρα ως μη συμβιβάσιμες ενισχύσεις, θα υπήρχαν αρκετοί λόγοι για να αποκλεισθεί η ανάκτηση της ενίσχυσης εξαιτίας των θεμιτών προσδοκιών των δικαιούχων.

[3] ΕΕ C 288 της 9.10.1999, σ. 2.

(13) Οι προσδοκίες αυτές θα ήταν δικαιολογημένες από το γεγονός ότι η Επιτροπή δεν έθεσε υπό αμφισβήτηση το νόμο αριθ. 218 της 30ής Ιουλίου 1990 που παρείχε ανάλογα πλεονεκτήματα. Πράγματι, στην ανακοίνωση σύμφωνα με το άρθρο 88 παράγραφος 3 σχετικά με τις ενισχύσεις που αποφάσισε η Ιταλία υπέρ της Banco di Napoli [4] η Επιτροπή παρατήρησε ότι: «Επιτρέποντας την ανατίμηση των περιουσιακών στοιχείων υπό καθεστώς μερικής φοροαπαλλαγής και προβλέποντας αυξήσεις κεφαλαίου υπέρ ορισμένων κρατικών τραπεζών που χαρακτηρίζονταν από μόνιμη έλλειψη κεφαλαίων […], ώστε να αντιμετωπίσουν τα νέα και αυστηρότερα ελάχιστα επίπεδα κεφαλοποίησης που καθορίζονται από τις νέες κοινοτικές οδηγίες στον τραπεζικό τομέα, ο νόμος "Amato" κατέστησε δυνατή την κατάργηση της απεριόριστης εγγύησης του Δημοσίου υπέρ των κρατικών τραπεζών και την αντικατάστασή της από εισφορές κεφαλαίου συγκεκριμένου ποσού. Με τον τρόπο αυτό τέθηκε σε εφαρμογή η διαδικασία η οποία αποσκοπεί στην ίση μεταχείριση μεταξύ κρατικών και ιδιωτικών τραπεζών, περιορίζοντας έτσι τις περιπτώσεις στρέβλωσης του ανταγωνισμού. […] Συνεπώς, πρέπει να εξαχθεί το συμπέρασμα ότι οι εισφορές κεφαλαίου υπέρ της τράπεζας οι οποίες προβλέπονται βάσει του νόμου "Amato" δεν συνιστούν κρατικές ενισχύσεις κατά την έννοια του άρθρου 92 παράγραφος 1 της συνθήκης ΕΚ».

(14) Επιπλέον, οι πράξεις εγκρίθηκαν από την Τράπεζα της Ιταλίας που είναι και η αρμόδια αρχή για τον πιστωτικό τομέα.

(15) Επιπλέον, η ανάκτηση της ενίσχυσης θα ήταν ενάντια στην αρχή της αναλογικότητας. Οι πράξεις συγχώνευσης είχαν υλοποιηθεί και λόγω της παροχής φορολογικών κινήτρων· η ανάκτηση θα μπορούσε να προκαλέσει χρηματοοικονομική αστάθεια στους δικαιούχους και να αλλοιώσει τους όρους στους οποίους είχαν βασίσει τις αποφάσεις τους για συγχώνευση.

IV. ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΙΤΑΛΙΑΣ

(16) Η ιταλική κυβέρνηση, στην απάντησή της στην κίνηση της διαδικασίας, επιβεβαίωσε ότι στην Ιταλία ο τραπεζικός τομέας υποβλήθηκε ήδη από το 1936 σε έναν προσεκτικό δημόσιο έλεγχο και στην άμεση παρέμβαση της κυβέρνησης στη διαχείριση των τραπεζών. Οι τράπεζες είχαν υποδιαιρεθεί σε διάφορες θεσμικές κατηγορίες με διαφορετικούς επιχειρησιακούς δεσμούς («αρχή της εξειδίκευσης της πίστης»). Τούτο είχε επιδράσει αρνητικά στην επιχειρηματικότητα των τραπεζών και στην ικανότητά τους στον ανταγωνισμό. Για αυτόν το λόγο, ήδη από τις αρχές της δεκαετίας '80, οι αρχές έλαβαν διάφορα μέτρα για να εγκαταλείψουν την αρχή της εξειδίκευσης της πίστης, να ιδιωτικοποιήσουν τις κρατικές τράπεζες και να προωθήσουν την αύξηση του μέσου μεγέθους των ιταλικών τραπεζών. Ο νόμος αριθ. 218 της 30ής Ιουλίου 1990 είχε προηγουμένως χορηγήσει στις τράπεζες φορολογικά πλεονεκτήματα ανάλογα με εκείνα που αποτελούν αντικείμενο της παρούσας απόφασης. Ο νόμος 461/98 και το διάταγμα 153/99 θα έπρεπε να θεωρηθούν ως μέρος της διαδικασίας που έχει ως σκοπό τον εκσυγχρονισμό του τραπεζικού τομέα.

(17) Η ιταλική κυβέρνηση, ταυτόχρονα με αυτή τη διαδικασία, άρχισε και τη γενική μεταρρύθμιση του φορολογικού συστήματος. Η φορολογική μεταρρύθμιση είχε ως αποτέλεσμα την εισαγωγή, το 1997, του «Dual Income Tax» (DIT) [5] και του «Περιφερειακού φόρου επί των παραγωγικών δραστηριοτήτων» (IRAP) [6]. Οι δύο αυτοί φόροι εφαρμόστηκαν στις τράπεζες με λιγότερο ευνοϊκούς όρους από ό,τι σε άλλους οικονομικούς τομείς, λαμβανομένων υπόψη των άλλων πιο ειδικών μέτρων ελαφρύνσεων που προβλέπονται για τις τράπεζες.

(18) Συνεπώς, τα μέτρα δεν πρέπει να εκληφθούν ως εξαιρέσεις στο γενικό φορολογικό καθεστώς, αλλά ως έκτακτα και προσωρινά μέτρα που δικαιολογούνται από τη διαδικασία σταθεροποίησης του τραπεζικού τομέα. Οι ιταλικές αρχές υποστηρίζουν ότι το Πρωτοδικείο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων δήλωσε ότι ένα ειδικό σύστημα κρατήσεων, που δεν αποτελεί εξαίρεση στο φορολογικό καθεστώς που εφαρμόζεται γενικά στις άλλες δραστηριότητες, πρέπει να αξιολογηθεί μόνο στα πλαίσια του ειδικού φορολογικού συστήματος του τομέα [7]. Είναι συνεπώς θεμιτό για τον ιταλό νομοθέτη να προσπαθήσει να προσαρμόσει το φορολογικό σύστημα στις ιδιαιτερότητες του τραπεζικού τομέα εάν τούτο —όπως συμβαίνει στην προκειμένη περίπτωση— δεν συνεπάγεται μείωση των γενικών φορολογικών επιβαρύνσεων σε σύγκριση με την υπόλοιπη οικονομία.

(19) Οι ιταλικές αρχές υποστηρίζουν επίσης ότι η εφαρμογή των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων δεν μπορεί να αποτελέσει εμπόδιο για την προσαρμογή στην αρχή της ουσιαστικής αμεροληψίας και για την ανάπτυξη της εσωτερικής συνέπειας του φορολογικού συστήματος, σε περίπτωση που αποδειχθεί ότι η αρχική κατάσταση επιβάρυνε ορισμένες επιχειρήσεις ή τομείς. Τούτες προβάλλουν στοιχεία που αποδεικνύουν ότι ο τραπεζικός τομέας συνεισφέρει το 20 % των συνολικών φορολογικών εσόδων από τα εισοδήματα των νομικών προσώπων, παρόλο που παράγει μόνο το 5 % της προστιθέμενης αξίας της χώρας. Άλλα στοιχεία επιβεβαιώνουν αυτή τη μεγαλύτερη φορολογική πίεση επί των τραπεζών. Η κυβέρνηση, αν και μπορεί να μειώσει τη φορολογική επιβάρυνση εφαρμόζοντας στις τράπεζες την τακτική φορολογική μεταχείριση των άλλων τομέων, αποφάσισε αντιθέτως να προσφέρει σε αυτές κίνητρα για τη σταθεροποίηση του τομέα.

(20) Η φύση των υπό εξέταση μέτρων πρέπει να θεωρηθεί γενική. Όλες οι τράπεζες, συμπεριλαμβανομένων των ιταλικών θυγατρικών ξένων τραπεζών, μπορούν να τύχουν φορολογικών ελαφρύνσεων. Η διαφορετική μεταχείριση σε σχέση με άλλους τομείς δικαιολογείται από τη φύση και από τη δομή του γενικού συστήματος. Ο τραπεζικός τομέας υπόκειται σε ειδική ρύθμιση και για αυτόν το λόγο οι τράπεζες αποτελούν ειδική κατηγορία φορολογουμένων. Οι τράπεζες υπόκεινται σε πολλές άλλες υποχρεώσεις σε σύγκριση με τις άλλες επιχειρήσεις. Κατά συνέπεια, η διαφορετική φορολογική μεταχείριση δικαιολογείται αντικειμενικά και είναι χαρακτηριστική του τομέα [8].

[4] Ανακοίνωση της Επιτροπής σύμφωνα με το άρθρο 93 παράγραφος 2 της συνθήκης ΕΚ προς τα άλλα κράτη μέλη και τους λοιπούς ενδιαφερομένους σχετικά με τις ενισχύσεις που χορήγησε η Ιταλία στην Banco di Napoli, υπόθεση C 40/96, ΕΕ C 328 της 1.11.1996, σ. 23.

[5] Νομοθετικό διάταγμα αριθ. 466 της 18ης Δεκεμβρίου 1997.

[6] Νομοθετικό διάταγμα αριθ. 446 της 15ης Δεκεμβρίου 1997.

[7] Απόφαση του Πρωτοδικείου της 27ης Ιανουαρίου 1998 στην υπόθεση T-67/94, Ladbroke Racing Ltd κατά της Επιτροπής, Συλλογή 1998, σ. II-1.

[8] Απόφαση του Πρωτοδικείου της 29ης Σεπτεμβρίου 2000 στην υπόθεση T-55/99, Ισπανική συνομοσπονδία μεταφορέων εμπορευμάτων (CETM) κατά της Επιτροπής, Συλλογή II-2000, σ. 3207, σημείο 52 της αιτιολόγησης.

(21) Τα μέτρα της αιτιολογικής σκέψης 5 σημεία 2 και 5, και μερικώς τα σημεία 3 και 4, αφορούν την επανεκχώρηση στο χορηγούντα οργανισμό των μη οργανικών αγαθών και πόρων που ήδη χορηγήθηκαν στους πιστωτικούς οίκους με βάση το νόμο αριθ. 218 της 30ής Ιουλίου 1990. Κατά τη χρονική περίοδο της μετατροπής των δημοσίων τραπεζών σε ανώνυμες εταιρείες ιδιοκτησίας των τραπεζικών ιδρυμάτων, οι επιχειρηματίες παρείχαν αυτές τις συμμετοχές στην τράπεζα, αντί για το ίδρυμα, για να αποφύγουν τη φορολόγηση των υπεραξιών σχετικών με αυτούς τους πόρους. Στην περίπτωση, έπειτα, των συμμετοχών στο κεφάλαιο της Τράπεζας της Ιταλίας, δεν υπήρξε καν η δυνατότητα παροχής αυτών των συμμετοχών στο ίδρυμα. Σύμφωνα με το νόμο 141 της 7ης Μαρτίου 1938, τα ιδρύματα δεν αποτελούσαν μέρος της κατηγορίας των θεσμικών οργάνων που ήταν εξουσιοδοτημένα να κατέχουν μερίδιο του κεφαλαίου της Τράπεζας της Ιταλίας. Το διάταγμα 153/99 τροποποίησε αυτούς τους κανόνες δίνοντας στα ιδρύματα τη δυνατότητα να εξαγοράσουν τις συμμετοχές. Οι μη οργανικές συμμετοχές, ενώ αυξάνουν την περιουσία της τράπεζας, δεν συνεισφέρουν στη δραστηριότητά της ούτε και μειώνουν τους αριθμοδείκτες της αποδοτικότητας. Τα εν λόγω μέτρα καθιστούν δυνατή τη μεταφορά αυτών των πόρων στα ιδρύματα χωρίς φορολογικές επιβαρύνσεις, ώστε να μην επιβαρυνθούν οι τράπεζες λόγω της διαδικασίας ιδιωτικοποίησης.

(22) Τα εν λόγω μέτρα δεν νοθεύουν τον ανταγωνισμό. Δεν υπάρχει στρέβλωση του ανταγωνισμού μεταξύ των τραπεζών που λειτουργούν στην Ιταλία, συμπεριλαμβανομένων και των τραπεζών άλλων κρατών μελών. Δεν υπάρχει στρέβλωση του ανταγωνισμού μεταξύ των τραπεζών που λειτουργούν στην Ιταλία και των τραπεζών που λειτουργούν στο εξωτερικό, δεδομένου ότι η αρχική κατάσταση είναι δυσμενής για τις τράπεζες που εδρεύουν στην Ιταλία.

(23) Τα μέτρα δεν επηρεάζουν τις συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών. Δεν ευνοούν την επέκταση των ιταλικών τραπεζών στο εξωτερικό, ούτε και καθιστούν πιο δύσκολη την είσοδο των ξένων τραπεζών στην Ιταλία. Αντιθέτως, οι κοινοτικές τράπεζες μπορούν να συμμετάσχουν σε συγχωνεύσεις και να τύχουν φορολογικών ελαφρύνσεων.

(24) Τα μέτρα δεν συνεπάγονται χρήση κρατικών πόρων. Το φορολογικό πλεονέκτημα δεν είναι αυτόματο, αλλά υπόκειται στην εκτέλεση ειδικών πράξεων. Όσον αφορά τα μέτρα της αιτιολογικής σκέψης 5 σημεία 2 έως 5, είναι απίθανο οι σχετικές πράξεις να υλοποιηθούν απουσία φορολογικής ελάφρυνσης, εκεί όπου συνεπάγονται φορολογική επιβάρυνση. Όσον αφορά το μέτρο της αιτιολογικής σκέψης 5 σημείο 1, η προσωρινή μείωση του φόρου των επιχειρήσεων αντισταθμίζεται μακροπρόθεσμα από την πιθανή αύξηση της αποδοτικότητας —και της σχετικής φορολογίας— των ενδιαφερόμενων τραπεζών.

(25) Οι φορολογικές ελαφρύνσεις, υποθέτοντας ότι συνιστούν κρατικές ενισχύσεις, θα έπρεπε να θεωρηθούν συμβιβάσιμες με την κοινή αγορά σύμφωνα με το άρθρο 87 παράγραφος 3 στοιχείο β). Η σταθεροποίηση του τραπεζικού συστήματος εντάσσεται στο σημαντικό κοινοτικό σχέδιο υλοποίησης του χώρου του ευρώ και της δημιουργίας της εσωτερικής αγοράς των τραπεζικών υπηρεσιών. Επιπλέον, είναι σημαντικό να σταθεροποιηθεί ο τραπεζικός τομέας για να αποφευχθεί μια ενδεχόμενη γενικευμένη κρίση του συστήματος, της οποίας ένα πρώτο σύμπτωμα είχε διαφανεί στις χρηματοοικονομικές δυσκολίες της Banco di Sicilia και της Banco di Napoli.

(26) Ο χαρακτηρισμός των μέτρων ως ενισχύσεων στη «λειτουργία» δεν είναι σωστός. Τα φορολογικά πλεονεκτήματα παρέχονται μόνο σε σχέση με ένα ειδικό και σαφώς διακριτό σχέδιο, στη συγκεκριμένη περίπτωση την πράξη συγχώνευσης. Το ύψος της ενίσχυσης καθορίζεται με βάση κριτήρια αντικειμενικά και διαφανή. Τα μέτρα δεν μειώνουν τις τρέχουσες δαπάνες, αλλά μάλλον τις δαπάνες που συνδέονται με μια πράξη έκτακτου χαρακτήρα.

(27) Επιπλέον, τα φορολογικά μέτρα θα μπορούσαν να θεωρηθούν συμβιβάσιμα κατά την έννοια του άρθρου 87 παράγραφος 3 στοιχείο γ), αφού προορίζονται για τη διευκόλυνση της ανάπτυξης της τραπεζικής δραστηριότητας χωρίς από την άλλη πλευρά να στρεβλώνονται οι όροι των συναλλαγών κατά τρόπο αντίθετο προς το κοινό συμφέρον. Η δυνατότητα εφαρμογής του άρθρου 87 παράγραφος 3 στοιχείο γ) δεν μπορεί να περιοριστεί στις περιστάσεις που περιγράφονται στις ισχύουσες κοινοτικές κατευθυντήριες γραμμές όσον αφορά τις κρατικές ενισχύσεις για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση προβληματικών επιχειρήσεων. Η Επιτροπή αναγνώρισε, σε άλλες περιπτώσεις, ότι η σταθεροποίηση του τραπεζικού τομέα είναι αναπόφευκτη στην τρέχουσα κατάσταση.

(28) Σε περίπτωση που η Επιτροπή δεν δεχτεί τη γενική θέση που μόλις περιγράφτηκε υπέρ του συμβιβάσιμου σύμφωνα με το άρθρο 87 παράγραφος 3 στοιχείο γ), πρέπει να επαληθεύσει ανά περίπτωση, δηλαδή για κάθε δικαιούχο των μέτρων, εάν υφίστανται οι συνθήκες για την εφαρμογή του άρθρου 87 παράγραφος 3 στοιχείο γ).

V. **ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΟΥ ΜΕΤΡΟΥ**

(29) Το αντικείμενο της ανάλυσης της Επιτροπής συνίσταται σε ένα καθεστώς ενισχύσεων, δηλαδή σε ένα μέσο διά του οποίου το κράτος μέλος προσφέρει φορολογικά πλεονεκτήματα σε κάθε χρηματοπιστωτικό οργανισμό που πληροί τους προκαθορισθέντες όρους. Το κράτος μέλος δεν χορήγησε πλεονεκτήματα σε ατομική βάση και δεν κοινοποίησε καμία ατομική περίπτωση στην Επιτροπή. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή οφείλει, υπό το πρίσμα της ίδιας της φύσης του μέτρου, να πραγματοποιήσει μια γενική και αφηρημένη εξέταση του καθεστώτος τόσο σε ό,τι αφορά το χαρακτηρισμό του ως κρατικής ενίσχυσης όσο και σε ό,τι αφορά το ζήτημα του συμβιβάσιμού του· τούτη είναι αρμόδια για αυτή την εξέταση βάσει της συνθήκης, του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 659/1999 και της νομολογίας του Δικαστηρίου ([9]). Η Επιτροπή δεν εξετάζει την εφαρμογή του καθεστώτος στην καθεμία από τις 76 πράξεις συγχώνευσης

([9]) Απόφαση του Δικαστηρίου της 14ης Οκτωβρίου 1987 στην υπόθεση 248/84, Γερμανία κατά της Επιτροπής, Συλλογή 4013, σημεία 17-18 της αιτιολόγησης· απόφαση της 5ης Οκτωβρίου 1994 για την υπόθεση C-47/91, Ιταλία κατά της Επιτροπής, Συλλογή I-4635, σημεία 20-21 της αιτιολόγησης· απόφαση της 17ης Ιουνίου 1999 στην υπόθεση C-75/97, Βασίλειο του Βελγίου κατά της Επιτροπής, Συλλογή I-3671, σημείο 48 της αιτιολόγησης· απόφαση της 19ης Οκτωβρίου 2000 για τις συνδεδεμένες υποθέσεις C-15/98 και C-105/99, Ιταλική Δημοκρατία και Sardegna Lines κατά της Επιτροπής, Συλλογή I-8855, σημείο 51 της αιτιολόγησης.

ή εξαγοράς που αναφέρονται ανωτέρω, ούτε στον μη ακριβή αριθμό πράξεων μεταφοράς πόρων μεταξύ τραπεζών και τραπεζικών ιδρυμάτων.

(30) Το καθεστώς σχεδιάστηκε και υλοποιήθηκε από το κράτος μέλος με σκοπό την επίτευξη ενός συγκεκριμένου και σαφούς αποτελέσματος, δηλαδή τη σταθεροποίηση του ιταλικού τραπεζικού τομέα. Συνεπώς, όλα τα απαραίτητα στοιχεία για την αξιολόγηση του κατά πόσον το καθεστώς συνεπάγεται κρατικές ενισχύσεις και του κατά πόσον είναι συμβιβάσιμο με την κοινή αγορά πρέπει να αναζητηθούν στο ίδιο το καθεστώς. Επιπλέον, λαμβανομένων υπόψη των ειδικών περιστάσεων της υπόθεσης, η αξιολόγηση της ενίσχυσης που προβλέπεται από το καθεστώς θα παρέμενε, όλως ενδεχομένως, αμετάβλητη στις ατομικές υποθέσεις. Πράγματι, οι δικαιούχοι, δεδομένης της φύσης τους, πρέπει κατά κανόνα να θεωρούνται ως επιχειρήσεις κατά την έννοια του άρθρου 87 παράγραφος 1. Ως συνέπεια δε της απελευθέρωσης του κοινοτικού τραπεζικού τομέα, τα πλεονεκτήματα που παρέχονται σε ένα συγκεκριμένο πιστωτικό ίδρυμα επηρεάζουν αναπόφευκτα τις συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών και στρεβλώνουν τον ανταγωνισμό. Επιπλέον, δεδομένων των όρων που προβλέπονται για την υπόθεση (ιδίως ο όρος σχετικά με την προκαταρκτική ύπαρξη ενός σχεδίου αναδιάρθρωσης), είναι απίθανο οι ατομικές πράξεις να μπορούν να χαρακτηρισθούν ως αναδιαρθρώσεις προβληματικών επιχειρήσεων σύμφωνα με τις κοινοτικές κατευθυντήριες γραμμές όσον αφορά τις κρατικές ενισχύσεις για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση προβληματικών επιχειρήσεων ([10]). Είναι δε ακόμα πιο απίθανο οι ελαφρύνσεις που δεν αφορούν αρχικές επενδύσεις να μπορούν εκτάκτως να θεωρηθούν συμβιβάσιμες σύμφωνα με τις κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα ([11]). Για αυτόν το σκοπό μπορεί να προστεθεί ότι οι πράξεις σταθεροποίησης σπανίως περιορίζονται σε τράπεζες που είναι παρούσες μόνο σε περιοχές επιλέξιμες για περιφερειακή ενίσχυση. Τέλος, κανένα άλλο στοιχείο δεν δείχνει ότι μια ατομική ενίσχυση μπορεί να θεωρηθεί συμβιβάσιμη με βάση άλλους λόγους.

(31) Η Επιτροπή διαπιστώνει ότι οι ιταλικές αρχές ζήτησαν για κάθε ενίσχυση ατομική εξέταση. Ωστόσο η Επιτροπή δεν θεωρεί ότι είναι υποχρεωμένη, για αυτό τον απλό λόγο, να προβεί σε αυτές τις εξετάσεις στο παρόν στάδιο της διαδικασίας. Η Επιτροπή θεωρεί ότι ένα τέτοιο αίτημα θα έπρεπε τουλάχιστον να συνοδεύεται από όλες τις πληροφορίες που είναι απαραίτητες για την αξιολόγηση των ατομικών περιπτώσεων, δηλαδή από τις πληροφορίες που κατά κανόνα πρέπει να παρέχονται στην Επιτροπή στα πλαίσια μιας πλήρους κοινοποίησης ατομικής ενίσχυσης σύμφωνα με το άρθρο 88 παράγραφος 3. Οι αμφιβολίες της Επιτροπής σχετικά με το υπό εξέταση καθεστώς ήταν σε γνώση των ιταλικών αρχών. Εάν είχαν θεωρήσει ότι ορισμένες ειδικές περιπτώσεις, ως συνέπεια των ειδικών χαρακτηριστικών τους, έπρεπε να αξιολογηθούν ατομικά, είχαν την υποχρέωση να πληροφορήσουν την Επιτροπή για αυτά τα χαρακτηριστικά και να παράσχουν όλες τις απαραίτητες πληροφορίες για την ατομική εξέταση.

(32) Η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι η ιδιαιτερότητα της φύσης της τραπεζικής δραστηριότητας θα μπορούσε, κατ' αρχήν, να δικαιολογήσει τη θέσπιση ειδικών φορολογικών διατάξεων για τον τομέα. Ωστόσο, τα υπό εξέταση μέτρα δεν αποτελούν προσαρμογή του γενικού συστήματος στα ειδικά χαρακτηριστικά της τραπεζικής δραστηριότητας, αλλά διαμορφώνουν μια ad hoc ενίσχυση που έχει ως αποτέλεσμα τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας ορισμένων επιχειρήσεων, ήτοι των τραπεζών που συμμετέχουν στις συγχωνεύσεις, και μόνο σε σχέση με ορισμένες πράξεις. Το γεγονός ότι ο τραπεζικός τομέας μπορεί να χρειάζεται αναδιάρθρωση σε μια συγκεκριμένη ιστορική στιγμή αποτελεί ένα εξωτερικό φαινόμενο που δεν σχετίζεται με την ομαλή λειτουργία του φορολογικού συστήματος του τραπεζικού τομέα· συνεπώς, τούτο δεν συνεπάγεται ότι σύμφωνα με τη φύση ή τη γενική δομή του συστήματος η τραπεζική δραστηριότητα θα πρέπει να απολαύει πιο ευνοϊκών κανόνων σε ό,τι αφορά τις συγχωνεύσεις. Για αυτούς τους λόγους δεν γίνεται αποδεκτή η θέση σύμφωνα με την οποία τα εν λόγω μέτρα δικαιολογούνται από τη φύση ή τη γενική δομή του συστήματος. Τα μέτρα αποτελούν εξαίρεση στο ισχύον φορολογικό καθεστώς. «Κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, αφενός, οι ενισχύσεις υπό μορφή προγράμματος ενισχύσεων μπορούν να αφορούν έναν ολόκληρο οικονομικό τομέα και εντούτοις να εμπίπτουν στο άρθρο 92 παράγραφος 1 της συνθήκης (βλέπε άρθρο 87 παράγραφος 1), και αφετέρου, ένα μέτρο που αποβλέπει στο να απαλλάξει μερικώς τις επιχειρήσεις ειδικού βιομηχανικού τομέα από τις οικονομικές επιβαρύνσεις που απορρέουν από την κανονική εφαρμογή του γενικού συστήματος κοινωνικής προνοίας, χωρίς αυτή η απαλλαγή να δικαιολογείται από τη φύση ή την οικονομία του εν λόγω συστήματος, πρέπει να θεωρείται ενίσχυση ([12])». Επίσης προκύπτει σαφώς ότι ο φορολογικός χαρακτήρας του εν λόγω μέτρου δεν αρκεί για εξαίρεση από την εφαρμογή του άρθρου 87 παράγραφος 1 ([13]).

(33) Τα μέτρα παρέχουν ένα πλεονέκτημα στις τράπεζες επιτρέποντας σε αυτές να αυξήσουν το μέγεθός τους και να ευνοηθούν από οικονομίες κλίμακας με μειωμένο κόστος. Το πλεονέκτημα τούτο είναι επιλεκτικό. Είναι ακόμη επιλεκτικό σε αναφορά στις τράπεζες στο εσωτερικό του τομέα, αφού περιορίζεται μόνο σε εκείνες τις επιχειρήσεις που συμμετέχουν σε συγχωνεύσεις ή σε πράξεις σταθεροποίησης. Επιπλέον, το μέτρο ενίσχυσης της αιτιολογικής σκέψης 5 σημείο 1 δεν είναι ουδέτερο αναφορικά με το σχετικό μέγεθος των συμμετεχουσών επιχειρήσεων. Εάν, παραδείγματος χάρη, θεωρείται χάριν απλοποίησης μια πράξη εξαγοράς στην οποία συμμετέχουν δύο τράπεζες, τα φορολογικά πλεονεκτήματα θα είναι ευθέως ανάλογα με το μέγεθος (άθροισμα πιστώσεων και χρεών) της πιο μικρής τράπεζας. Για αυτό εάν το μέγεθος του αγοραστή είναι μικρότερο εκείνου της εξαγοραζόμενης επιχείρησης, το φορολογικό του πλεονέκτημα θα είναι μικρότερο εκείνου του υποθετικού αγοραστή, της ιδίας τράπεζας, που έχει μεγαλύτερο μέγεθος. Τούτο θα μπορούσε να είναι εις βάρος των πιο μικρών αγοραστών σε σχέση με τους πιο μεγάλους.

(34) Επιπλέον, στο μέτρο που οι πιο μικροί αγοραστές βρίσκονται σε μειονεκτική θέση, και από τη στιγμή που τα οφέλη εφαρμόζονται στις κοινοτικές επιχειρήσεις μόνο για τις θυγατρικές που έχουν ως έδρα το συγκεκριμένο κράτος, που τείνουν να έχουν περιορισμένο μέγεθος, μπορεί να υφίσταται ένα στοιχείο επιλογής όχι μόνο στο εσωτερικό του τομέα,

([10]) ΕΕ C 288 της 9ης Οκτωβρίου 1999. Επειδή μέρος της ενίσχυσης χορηγήθηκε μετά την 9η Οκτωβρίου 1999, αυτές οι κατευθυντήριες γραμμές εφαρμόζονται δυνάμει του σημείου 101 του μέρους 7.5.

([11]) ΕΕ C 74 της 10.3.1998, σ. 9.

([12]) Απόφαση του Δικαστηρίου της 17ης Ιουνίου 1999 στην υπόθεση C-75/97, Βασίλειο του Βελγίου κατά της Επιτροπής. Σχέδιο "Maribel bis/ter", Συλλογή I-3671, σημείο 33 της αιτιολόγησης.

([13]) Απόφαση του Δικαστηρίου της 2ας Ιουλίου 1974 στην υπόθεση C-173/73, Ιταλική Δημοκρατία κατά της Επιτροπής, Συλλογή 709, σημείο 28 της αιτιολόγησης.

αλλά και μεταξύ των ξένων τραπεζών και των ιταλικών. Το γεγονός ότι στην ενίσχυση έχουν πρόσβαση και οι θυγατρικές ξένων τραπεζών δεν είναι αρκετό για να εξαλείψει τη διακριτική συμπεριφορά υπέρ των συγχωνεύσεων μεταξύ ιταλικών τραπεζών.

(35) Ακόμη και αν η ενίσχυση έπρεπε να εφαρμοστεί στον ίδιο βαθμό για όλες τις τράπεζες, τα μέτρα θα συνιστούσαν, οπωσδήποτε, ενίσχυση στον τομέα. Είναι πράγματι δυνατόν σε άλλους τομείς, που δεν απολαύουν της ενίσχυσης, να μην υλοποιούνται πράξεις συγχώνευσης που έχουν τις ίδιες προϋποθέσεις αποδοτικότητας. Αυτά τα στοιχεία επιλεξιμότητας δεν εκλείπουν λόγω του γεγονότος ότι ο τραπεζικός τομέας είναι σε γενικές γραμμές υποκείμενος σε μεγαλύτερη φορολόγηση. Εάν η φορολογική διάκριση των τραπεζών δικαιολογείται από τη φύση της δραστηριότητάς τους, τότε δεν υπάρχει ανάγκη αντιστάθμισης, στη δε αντίθετη περίπτωση η ίδια η διάκριση θα έπρεπε να καταργηθεί. Ένα επιλεκτικό μέτρο θα έπρεπε να δικαιολογείται από την ειδική φύση της δραστηριότητας στην οποία προορίζεται, όχι όμως κι από την παρουσία άλλων επιλεκτικών μέτρων.

(36) Επιπλέον, τα μέτρα επιτρέπουν στις τράπεζες την απόκτηση σε χαμηλότερη τιμή των συμμετοχών σε άλλες επιχειρήσεις στην περίπτωση που αυτές είναι ιδιοκτησίας άλλων τραπεζών που συμμετέχουν στην πράξη. Όπως φαίνεται στην απάντηση των ιταλικών αρχών, οι πράξεις σταθεροποίησης θα έπρεπε να ενδιαφέρουν και διαφορετικές επιχειρήσεις, για παράδειγμα χρηματοοικονομικές εταιρείες ή ασφαλιστικές εταιρείες, μολονότι οι φορολογικές ελαφρύνσεις χορηγούνται μόνο στις τράπεζες που συμμετέχουν στις πράξεις, αναφερόμενες στην τραπεζική δραστηριότητα.

(37) Οι ίδιες παρατηρήσεις που διατυπώθηκαν για το μέτρο της αιτιολογικής σκέψης 5 σημείο 1, με εξαίρεση την έλλειψη ουδετερότητας έναντι του σχετικού μεγέθους των συμμετεχουσών επιχειρήσεων, ισχύει mutatis mutandis και για τις άλλες φορολογικές ελαφρύνσεις της αιτιολογικής σκέψης 5 σημεία 2, 3 και 4. Και αυτές προορίζονται αποκλειστικά για τράπεζες που συμμετέχουν σε πράξεις συγχώνευσης ή σταθεροποίησης ή μεταφοράς πόρων και συνιστούν επίσης ενίσχυση στον τομέα. Παρόμοιες πράξεις που πραγματοποιούνται σε άλλους τομείς δεν απολαύουν των ίδιων φορολογικών κανόνων. Κατά συνέπεια, τα μέτρα έχουν γενικό χαρακτήρα και παρέχουν επιλεκτικό πλεονέκτημα στους δικαιούχους.

(38) Όσον αφορά τα μέτρα της αιτιολογικής σκέψης 5 σημείο 5, σχετικά με τις συμμετοχές στο κεφάλαιο της Τράπεζας της Ιταλίας επιβάλλονται παρατηρήσεις, μερικώς, διαφορετικές. Σε αυτή την περίπτωση μπορεί να υποστηριχτεί ότι η φορολογική απαλλαγή της μεταφοράς πόρων δεν αποτελεί εξαίρεση στο τακτικό φορολογικό καθεστώς, αφού η αρχική τοποθέτηση των συμμετοχών στην τράπεζα αποτελούσε προσωρινή πράξη που, εκείνο το χρονικό διάστημα, δεν είχε εναλλακτικές λύσεις και δεν αντικατόπτριζε εμπορική επιλογή των επιχειρηματιών.

(39) Ωστόσο, το επιχείρημα της αιτιολογικής σκέψης 38 δεν μπορεί να ισχύει στην περίπτωση στην οποία οι συμμετοχές στο κεφάλαιο της Τράπεζας της Ιταλίας έχουν χορηγηθεί δωρεάν και έχουν μεταφερθεί στα ιδρύματα ως υποχρεώσεις ή υποκείμενες σε ανατίμηση. Εάν η τοποθέτηση των συμμετοχών στην τράπεζα πρέπει να εκληφθεί ως καθαρά προσωρινή πράξη, που αφορά την περίοδο στην οποία δεν εγκρινόταν η προτιμητέα λύση που συνίστατο στη χορήγηση των πόρων στο ίδρυμα, τότε η τράπεζα δεν πρέπει να ωφεληθεί σε σχέση με την υπόθεση σύμφωνα με την οποία οι συμμετοχές είχαν τοποθετηθεί αρχικά στο ίδρυμα. Δηλαδή, οι τράπεζες δεν πρέπει να επιβαρυνθούν με τη φορολόγηση μιας πράξης η οποία διορθώνει μια μη εθελουσία μεταφορά, αλλά ούτε και πρέπει να μπορούν να τύχουν φορολογικής απαλλαγής για μια πράξη που τους επιτρέπει να ρευστοποιήσουν την αξία των συμμετοχών ή να αυξήσουν το ίδιο κεφάλαιό τους. Πρέπει κατά συνέπεια να θεωρηθεί ότι η φορολογική απαλλαγή για τη μεταφορά των μεριδίων της Τράπεζας της Ιταλίας δεν αποτελεί ενίσχυση μόνο στην περίπτωση στην οποία η διπλή πράξη, που αποτελείται από την παροχή των συμμετοχών στην τράπεζα και από την ακόλουθη μεταφορά στο ίδρυμα, δεν παράγει κανένα αποτέλεσμα στον ισολογισμό της τράπεζας.

(40) Η κατάσταση των μεριδίων της Τράπεζας της Ιταλίας είναι διαφορετική από την κατάσταση των άλλων πόρων που μπορούσαν να έχουν παρασχεθεί είτε στην τράπεζα είτε στο ίδρυμα. Η επιλογή έγινε τότε λαμβάνοντας υπόψη τις διάφορες συνέπειες που προέκυπταν από τις δύο λύσεις σε σχέση με τα περιουσιακά στοιχεία και τις φορολογικές επιβαρύνσεις των δύο ιδρυμάτων. Οι επόμενες μεταφορές ιδιοκτησίας δεν έχουν ως σκοπό να διορθώσουν μια προηγούμενη μη εθελουσία μεταφορά, αλλά είναι απλώς το αποτέλεσμα μιας εμπορικής επιλογής: για αυτό δεν υπάρχει καμία δικαιολογία για ειδική φορολογική τους μεταχείριση. Επιπλέον, η φορολογική απαλλαγή της μεταφοράς αυτών των πόρων από την τράπεζα στο ίδρυμα αντιπροσωπεύει ένα επιλεκτικό πλεονέκτημα για τους επιχειρηματίες που έκλιναν υπέρ της τοποθέτησης στην τράπεζα για να αποφύγουν φορολογία της υπεραξίας.

(41) Το επιχείρημα στην αιτιολογική σκέψη 34 δείχνει ότι μπορούν να υπάρξουν επιπτώσεις στις συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών. Σε πιο γενικές γραμμές, παρατηρείται ότι μια ενίσχυση που ευνοεί επιχειρήσεις ενός τομέα, ο οποίος είναι εκτεθειμένος σε διασυνοριακές συναλλαγές, πρέπει να θεωρηθεί ότι μπορεί να επηρεάσει τις τελευταίες. Το Δικαστήριο δήλωσε ότι, «όταν μια χρηματοοικονομική ενίσχυση που χορηγείται από το κράτος ενισχύει τη θέση μιας επιχείρησης έναντι άλλων ανταγωνιστικών επιχειρήσεων στις κοινοτικές συναλλαγές, οι τελευταίες πρέπει να θεωρηθούν επηρεασμένες από την ενίσχυση» ([14]). Για αυτόν το λόγο δεν υπάρχει αμφιβολία ότι εδώ και πολλά έτη τόσο οι χρηματοοικονομικές υπηρεσίες όσο και οι προμηθευτές και οι χρήστες αυτών των υπηρεσιών έχουν, άμεσα ή έμμεσα, εν δυνάμει και εκ των γεγονότων, διαβεί τα σύνορα μεταξύ των κρατών μελών. Η απελευθέρωση των χρηματοοικονομικών υπηρεσιών και η ενοποίηση των χρηματοοικονομικών αγορών είχαν ως αποτέλεσμα να καταστήσουν τις ενδοκοινοτικές συναλλαγές ολοένα και πιο ευαίσθητες στις στρεβλώσεις του ανταγωνισμού. Η ενίσχυση που χορηγήθηκε σε ένα πιστωτικό ίδρυμα, το οποίο παρέχει χρηματοοικονομικές υπηρεσίες σε ανταγωνισμό με άλλες ευρωπαϊκές επιχειρήσεις του κλάδου, έχει κατά πάσα πιθανότητα ένα στρεβλωτικό αποτέλεσμα στο ενδοκοινοτικό εμπόριο. Αυτή η τάση θα ενισχυθεί με την έναρξη λειτουργίας του κοινού νομίσματος και από το οριστικό άνοιγμα των αγορών, που θα αυξήσουν τον ανταγωνισμό στο εσωτερικό των κρατών της Κοινότητας.

([14]) Απόφαση του Δικαστηρίου της 17ης Σεπτεμβρίου 1980 στην υπόθεση 730/79, Philip Morris Holland κατά της Επιτροπής, Συλλογή 2671, σημείο 11 της αιτιολόγησης.

Επιπλέον, πρέπει να θεωρηθεί ότι οι τράπεζες, παρόλο που έχουν τη δυνατότητα να ασκήσουν τις δραστηριότητές τους χωρίς σύνορα, δραστηριότητα που συνίσταται κυρίως στη συνάθροιση κεφαλαίων και στη χορήγηση δανείων, βρίσκουν συχνά εμπόδια στην εξάπλωσή τους στο εξωτερικό. Τα εμπόδια αυτά συνδέονται συχνά με τις ισχυρές τοπικές ρίζες των εθνικών τραπεζών, γεγονός που καθιστά πιο δαπανηρή την είσοδο ξένων ανταγωνιστών στην αγορά. Δεδομένου ότι η απελευθέρωση θα διευρύνει όλο και περισσότερο τη δυνατότητα των τραπεζών να προσφέρουν υπηρεσίες σε άλλα κράτη μέλη, η κρατική ενίσχυση που χορηγήθηκε υπέρ μιας τράπεζας, είτε αυτή είναι διεθνής είτε εθνική, μπορεί να εμποδίσει αυτή τη δυνατότητα. Κατά συνέπεια, οι ενισχύσεις που έχουν ως σκοπό να εγγυηθούν την επιβίωση των τοπικών τραπεζών που διαφορετικά θα ήταν αναγκασμένες να εξέλθουν της αγοράς εξαιτίας της μικρότερης αποτελεσματικότητάς τους και της μικρότερης ανταγωνιστικής ικανότητάς τους, κινδυνεύουν να στρεβλώσουν τον ανταγωνισμό σε κοινοτικό επίπεδο αφού καθιστούν πιο δύσκολη την είσοδο ξένων τραπεζών στην ιταλική αγορά. Ακόμη και μια μικρή ενίσχυση ή μια ενίσχυση που προορίζεται σε μικρές τράπεζες έχει εν δυνάμει επιπτώσεις στο εμπόριο μεταξύ των κρατών μελών. Σύμφωνα με το Δικαστήριο: «… ενισχύσεις σχετικά περιορισμένου ύψους μπορούν παρ' όλα αυτά να επιδράσουν στις συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών όταν ο τομέας στον οποίο λειτουργεί η δικαιούχος επιχείρηση χαρακτηρίζεται από έντονο ανταγωνισμό» ([15]).

(42) Το πλεονέκτημα παρέχεται μέσω παραίτησης από ορισμένα φορολογικά έσοδα, δηλαδή μέσω κρατικών πόρων. Το Δικαστήριο έχει κατ' επανάληψη δηλώσει ότι: «ένα μέτρο με το οποίο οι δημόσιες αρχές χορηγούν σε ορισμένες επιχειρήσεις φορολογική απαλλαγή, η οποία, μολονότι δεν συνεπάγεται μεταφορά πόρων του κράτους, θέτει τους δικαιούχους σε οικονομική κατάσταση περισσότερο ευνοϊκή από ό,τι οι λοιποί φορολογούμενοι, συνιστά κρατική ενίσχυση, κατά την έννοια του άρθρου 92 παράγραφος 1, (βλέπε άρθρο 87 παράγραφος 1) της συνθήκης» ([16]). Η θέση σύμφωνα με την οποία οι εν λόγω πράξεις δεν θα είχαν πραγματοποιηθεί απουσία των μέτρων, οπότε στην ουσία η ενίσχυση αυξάνει τα κρατικά έσοδα, δεν γίνεται αποδεκτή. Κατ' αρχάς, δεν μπορεί να αποκλεισθεί ότι πράξεις όπως εκείνες που προβλέπονται από το εν λόγω καθεστώς θα είχαν οπωσδήποτε πραγματοποιηθεί. Κατά δεύτερο λόγο, η θέση αυτή προϋποθέτει ότι οι τακτικοί φορολογικοί κανόνες, που εφαρμόζονται στις συγχωνεύσεις σε άλλους τομείς, έχουν μάλλον ως σκοπό να αποτρέψουν τις πράξεις συγχώνευσης παρά να αυξήσουν τα κρατικά έσοδα. Το γεγονός ότι, συνολικά, ένα καθεστώς ενισχύσεων αυξάνει τον αριθμό ή το ύψος των φορολογητέων πράξεων και συνεπάγεται συνεπώς πρόσθετα έσοδα για το κράτος, δεν είναι σημαντικό σε αυτό το πλαίσιο.

(43) Για τους ανωτέρω λόγους τα εν λόγω μέτρα συνιστούν κρατική ενίσχυση.

(44) Οι ενισχύσεις που προορίζονται για τράπεζες υπερβαίνουν κατά κανόνα το όριο de minimis. Ωστόσο, δεν μπορεί να αποκλεισθεί ότι σε κάποιες ατομικές υποθέσεις ορισμένα από τα μέτρα, ιδίως τα μέτρα της αιτιολογικής σκέψης 5 σημεία 2, 3, 4 και 5 μπορούν να περιορισθούν εντός των ορίων de minimis. Σε όλες αυτές τις ειδικές περιπτώσεις τα μέτρα δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 87 παράγραφος 1.

(45) Οι ενισχύσεις δεν είναι συμβιβάσιμες κατά την έννοια του άρθρου 87 παράγραφος 2. Δεν πρόκειται ούτε για ενισχύσεις κοινωνικού χαρακτήρα που χορηγούνται σε απλούς καταναλωτές, ούτε για ενισχύσεις που προορίζονται να αντιμετωπίσουν τις ζημίες από φυσικές καταστροφές ή από άλλα έκτακτα γεγονότα, ούτε για ενισχύσεις στην οικονομία συγκεκριμένων περιοχών της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας λόγω της προηγούμενης διαίρεσης της Γερμανίας. Ούτε οι ενισχύσεις είναι συμβιβάσιμες κατά την έννοια του άρθρου 87 παράγραφος 3 στοιχείο δ) (ενισχύσεις που προορίζονται για την προαγωγή του πολιτισμού και τη διατήρηση της πολιτιστικής κληρονομιάς) ή στοιχείο ε) (άλλες κατηγορίες ενισχύσεων που καθορίζονται με απόφαση του Συμβουλίου). Άλλωστε, το κράτος μέλος δεν επικαλέστηκε καμία απο αυτές τις εξαιρέσεις. Η ενίσχυση του ιταλικού τραπεζικού συστήματος δεν μπορεί να θεωρηθεί ως «σχέδιο κοινού ευρωπαϊκού συμφέροντος», δεδομένου ότι θα ευνοήσει κυρίως τους επιχειρηματίες ενός κράτους μέλους και όχι την Κοινότητα στο σύνολό της και δεδομένου ότι δεν θα προωθήσει συγκεκριμένο, ακριβές και σαφώς καθορισμένο σχέδιο· ούτε και προορίζεται να «αποκαταστήσει μια σημαντική διατάραξη της οικονομίας ενός κράτους μέλους», δεδομένου ότι δεν υπάρχει καμία απόδειξη ότι το ιταλικό τραπεζικό σύστημα παρουσίαζε διαρθρωτική κρίση.

(46) Η ενίσχυση αφορά το σύνολο του εδάφους του κράτους μέλους και, συνεπώς, δεν μπορεί να θεωρηθεί ως συμβιβάσιμη με βάση το άρθρο 87 παράγραφος 3 στοιχεία α) ή γ) (με αναφορά στην οικονομική ανάπτυξη ορισμένων περιοχών). Επιπλέον, σε ό,τι αφορά τον ορισμό των μέτρων ως «ενισχύσεων στη λειτουργία», παρατηρείται ότι αυτή η κατηγορία, για το σκοπό της πραγματοποιούμενης αξιολόγησης σύμφωνα με τις συγκεκριμένες κατευθυντήριες γραμμές για τις περιφερειακές ενισχύσεις, αναφέρεται σε όλες τις μορφές δαπανών που δεν σχετίζονται με τις αρχικές επενδύσεις, δηλαδή με τις επενδύσεις σταθερού κεφαλαίου σχετικές με τη δημιουργία μιας νέας βιομηχανικής εγκατάστασης, την επέκταση μιας υφισταμένης βιομηχανικής εγκατάστασης ή την έναρξη μιας δραστηριότητας που συνεπάγεται μια ριζική αλλαγή του προϊόντος ή της παραγωγικής διαδικασίας μιας υφισταμένης βιομηχανικής εγκατάστασης ([17]). Κατά συνέπεια, το εν λόγω μέτρο, ακόμη και σε περίπτωση που αφορούσε δαπάνη σχετική με ένα ειδικό σχέδιο συγχώνευσης ή εξαγοράς σε επιλέξιμη περιοχή, θα έπρεπε να αξιολογηθεί ως «ενίσχυση στη λειτουργία» και κατά κανόνα απαγορευμένη.

(47) Όσον αφορά το συμβιβάσιμο με το άρθρο 87 παράγραφος 3, στοιχείο γ) (με αναφορά στην ανάπτυξη ορισμένων οικονομικών δραστηριοτήτων) ([18]), πρέπει να παρατηρηθεί ότι δεν υφίστανται οι συνθήκες εφαρμογής των κοινοτικών κατευθυντηρίων γραμμών σχετικά με τις ενισχύσεις για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση των προβληματικών επιχειρήσεων. Το

([15]) Απόφαση του Δικαστηρίου της 21ης Μαρτίου 1991 στην υπόθεση C-303/88, Ιταλική Δημοκρατία κατά της Επιτροπής, Συλλογή I-1433, σημείο 27 της αιτιολόγησης.

([16]) Απόφαση του Δικαστηρίου της 19ης Μαΐου 1999 στην υπόθεση C-6/97, Ιταλική Δημοκρατία κατά της Επιτροπής, Συλλογή I-2981, σημείο 16 της αιτιολόγησης.

([17]) Βλέπε τις κατευθυντήριες γραμμές για τις κρατικές ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα, ΕΕ C 74 της 10.3.1998, σ. 9. Ιδίως τα εδάφια 4.1, 4.4 και 4.15.

([18]) ΕΕ C 288 της 9ης Οκτωβρίου 1999. Επειδή μέρος της ενίσχυσης χορηγήθηκε μετά την 9η Οκτωβρίου 1999, αυτές οι κατευθυντήριες γραμμές εφαρμόζονται δυνάμει του εδαφίου 7.5, σημείο 101.

καθεστώς δεν περιορίζεται στις μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις. Οι ενισχύσεις δεν κοινοποιήθηκαν ατομικώς στην Επιτροπή και δεν υποβλήθηκε κανένα σχέδιο αναδιάρθρωσης. Οι τράπεζες που δικαιούνται της ενίσχυσης κατά κανόνα δεν είναι προβληματικές ούτε η ενίσχυση προορίζεται στην επαναφορά της μακροπρόθεσμης οικονομικής και χρηματοοικονομικής αποδοτικότητας. Οι κατευθυντήριες γραμμές απαιτούν την έγκριση μέτρων που να τείνουν στη δυνατή εξισορρόπηση ενδεχομένων αρνητικών επιπτώσεων της ενίσχυσης στους ανταγωνιστές. Στην παρούσα υπόθεση η ενίσχυση προορίζεται αντίθετα να ενισχύσει τη θέση των δικαιούχων σε σχέση με τους ανταγωνιστές που δεν δικαιούνται ενίσχυσης. Η Επιτροπή, αναφορικά με τις ενισχύσεις που προορίζονται στις μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις διαπιστώνει ότι το καθεστώς δεν εφαρμόζεται μόνο στις ΜΜΕ και ότι επίσης οι διευκολύνσεις δεν χαρακτηρίζονται ως ενισχύσεις στην επένδυση ή ως ενισχύσεις για άλλους τύπους δαπανών που θα μπορούσαν να θεωρηθούν συμβιβάσιμες. Κανένα άλλο χαρακτηριστικό του καθεστώτος δεν επιτρέπει στην Επιτροπή να το θεωρήσει συμβιβάσιμο, για άλλους λόγους, με βάση το άρθρο 87 παράγραφος 3 στοιχείο γ). Επιπλέον, η τελευταία διάταξη απαιτεί ώστε η ενίσχυση να μην «αλλοιώνει τους όρους των συναλλαγών κατά τρόπο που θα αντέκειτο προς το κοινό συμφέρον», όρους που στη συγκεκριμένη περίπτωση η Επιτροπή θεωρεί ότι δεν πληρούνται. Πράγματι, αναφορικά με τα προηγούμενα μέτρα ([19]) που πιθανώς διευκόλυναν τη μετατοπή των δημοσίων τραπεζών σε ανώνυμες εταιρείες, μειώνοντας υπό το πρίσμα του ανταγωνισμού την έλλειψη ισορροπίας με άλλες τραπεζικές επιχειρήσεις (βλέπε και τις παρατηρήσεις στις αιτιολογικές σκέψεις 51 έως 54), τα παρόντα μέτρα έχουν κυρίως ως αποτέλεσμα τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας των δικαιούχων σε έναν τομέα που χαρακτηρίζεται από έντονο διεθνή ανταγωνισμό.

(48) Εκτός από την υπόθεση της de minimis ενίσχυσης, δεν φαίνεται να υφίστανται άλλες περιστάσεις στις οποίες τα εν λόγω μέτρα να μπορούν να θεωρηθούν συμβιβάσιμα για ατομικές περιπτώσεις. Αυτές οι τελευταίες θα έπρεπε οπωσδήποτε να έχουν κοινοποιηθεί ατομικώς στην Επιτροπή σύμφωνα με το άρθρο 88 παράγραφος 3· ούτε δε το ιταλικό κράτος παρείχε στοιχεία που να δικαιολογούν τη συμβιβασιμότητα της ενίσχυσης για ατομικές περιπτώσεις.

(49) Σύμφωνα με το άρθρο 14 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 659/99 ([20]), σε περίπτωση αρνητικών αποφάσεων για υποθέσεις παρανόμων ενισχύσεων, η Επιτροπή εκδίδει απόφαση με την οποία επιβάλλει στο οικείο κράτος μέλος να λάβει όλα τα απαραίτητα μέτρα για την ανάκτηση της ενίσχυσης από τον δικαιούχο. Η Επιτροπή δεν επιβάλλει την ανάκτηση της ενίσχυσης σε περίπτωση που τούτο είναι σε αντίθεση με μια γενική αρχή του κοινοτικού δικαίου.

(50) Η Επιτροπή θεωρεί ότι δεν υφίσταται καμία γενική αρχή του κοινοτικού δικαίου που να αντιτίθεται στην ανάκτηση αυτή. Ιδίως, όσον αφορά τις νόμιμες προσδοκίες, το Δικαστήριο δήλωσε ότι «λαμβανομένου υπόψη του επιτακτικού χαρακτήρα του ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων που πραγματοποιεί η Επιτροπή δυνάμει του άρθρου 87 της συνθήκης, δεν δικαιολογείται, κατ' αρχήν, η εμπιστοσύνη των επιχειρήσεων που έλαβαν ενίσχυση ως προς τη νομιμότητα της ενισχύσεως, παρά μόνο εάν η ενίσχυση χορηγήθηκε τηρηθείσας της διαδικασίας που προβλέπει το εν λόγω άρθρο. Πράγματι, ένας επιμελής επιχειρηματίας πρέπει κανονικά να είναι σε θέση να βεβαιωθεί ότι τηρήθηκε η διαδικασία αυτή» ([21]). Η συγκεκριμένη ενίσχυση χορηγήθηκε χωρίς προηγούμενη κοινοποίηση.

(51) Όσον αφορά το γεγονός ότι η Επιτροπή δεν έθεσε υπό αμφισβήτηση το νόμο αριθ. 218 της 30ής Ιουλίου 1990, παρατηρείται ότι αυτός ο νόμος δεν είχε κοινοποιηθεί από την ιταλική κυβέρνηση. Η Επιτροπή εξέτασε μόνο ορισμένες πλευρές του νόμου σχετικά με ατομικές περιπτώσεις ([22]): αποτέλεσαν, ιδίως, αντικείμενο της αξιολόγησης της Επιτροπής οι αυξήσεις κεφαλαίου, στοιχείο που δεν είναι παρόν στα υπό εξέταση μέτρα. Η Επιτροπή θεώρησε ότι οι αυξήσεις κεφαλαίου που προβλέπονται από το νόμο 218/90 επέτρεπαν την αναδιάρθρωση κεφαλαίου ορισμένων δημοσίων τραπεζών. Η πράξη αυτή και οι άλλες διευκολύνσεις που συνδέονταν με αυτήν επέτρεπαν να καταργηθεί, μέσω εισφοράς αποθεματικών συγκεκριμένου ύψους, η προηγούμενη απεριόριστη κρατική εγγύηση υπέρ των δημοσίων τραπεζών. Η μετατροπή τραπεζών και δημοσίων οργανισμών σε ανώνυμες εταιρείες και η εξίσωσή τους με τις ιδιωτικές τράπεζες ήταν προς συμφέρον των ανταγωνιστών.

(52) Η ανωτέρω δικαιολογία, ωστόσο, δεν υφίσταται στην παρούσα περίπτωση. Όπως δήλωσαν στην απάντησή τους οι ιταλικές αρχές, ήδη στο τέλος του 1992 οι δημόσιες τράπεζες, εκτός σπανίων εξαιρέσεων, είχαν μετατραπεί σε ανώνυμες εταιρείες. Η μετατροπή αυτή κατέστη υποχρεωτική με το νόμο αριθ. 489 της 26ης Νοεμβρίου 1993.

(53) Επιπλέον, το γεγονός ότι εκείνη την περίοδο η Επιτροπή δεν προέβαλε αντιρρήσεις για άλλα μέτρα, παρόμοια με εκείνα που προβλέπει το διάταγμα 153/99, δεν συνεπάγεται ότι η Επιτροπή πρέπει να αντιμετωπίσει ευνοϊκά αυτά τα τελευταία. Η φορολογική απαλλαγή της μεταφοράς πόρων από το τραπεζικό ίδρυμα στη χορηγούμενη τράπεζα δεν πρέπει κατ' ανάγκη να αξιολογηθεί κατά τον ίδιο τρόπο με μια ανάλογη πράξη επανεκχώρησης από τη χορηγούμενη τράπεζα στο ίδρυμα. Πράγματι, η εφάπαξ επιχορήγηση οργανικών αγαθών στην τραπεζική επιχείρηση θα μπορούσε να είχε ως αποτέλεσμα να διευκολύνει τη μετατροπή των δημοσίων τραπεζών σε ανώνυμες εταιρείες. Η επανεκχώρηση των συγκεκριμένων πόρων στα ιδρύματα, πιθανώς υπερτιμημένη λόγω της φορολογικής απαλλαγής, έχει ως σκοπό (και ως αποτέλεσμα) να βελτιώσει τους αριθμοδείκτες αποτελεσματικότητας της τράπεζας.

([19]) Ιδίως το νόμο αριθ. 218 της 30ής Ιουλίου 1990.
([20]) ΕΕ L 83 της 27.3.1999, σ. 1.
([21]) Απόφαση του Δικαστηρίου της 14ης Ιανουαρίου 1997 στην υπόθεση C-169/95, Βασίλειο της Ισπανίας κατά της Επιτροπής, Συλλογή I-135, σημείο 51 της αιτιολόγησης.
([22]) Απόφαση της Επιτροπής της 20ής Μαΐου 1992, σχετικά με την αύξηση κεφαλαίου δύο τραπεζών της Σικελίας, ΕΕ C 160 της 26.6.1992, σ. 8· και ανακοίνωση της Επιτροπής σύμφωνα με το άρθρο 93 παράγραφος 2 της συνθήκης ΕΚ σχετικά με τις ενισχύσεις που αποφάσισε η Ιταλία υπέρ της Banco di Napoli, ΕΕ C 328 της 1.11.1996, σ 23. Βλέπε επίσης τις αποφάσεις της Επιτροπής της 29ης Ιουλίου 1998, για την υπό όρους έγκριση της ενίσχυσης που χορήγησε η Ιταλία στην Banco di Napoli, ΕΕ L 116 της 4.5.1999, σ. 36· και της απόφασης της 10ης Νοεμβρίου 1999 για την υπό όρους έγκριση της ενίσχυσης που χορήγησε η Ιταλία στις δημόσιες τράπεζες της Σικελίας Banco di Sicilia και Sicilcassa, ΕΕ L 256 της 10.10.2000, σ. 21.

(54) Τέλος, ο νόμος 218/90, ακόμη και αν υποθετικά είχε τον ίδιο μηχανισμό και τα ίδια αποτελέσματα με τα υπό εξέταση μέτρα, παραμένει οπωσδήποτε ένα ad hoc μέτρο. Υπό αυτή τη μορφή θα μπορούσε να δικαιολογηθεί, κατ' αρχήν, από τις ειδικές περιστάσεις σχετικά με την έναρξη ισχύος του, αλλά ωστόσο τέτοιου είδους μέτρα δεν μπορούν να θεωρηθούν συμβιβάσιμα ανά πάσα στιγμή με την κοινή αγορά.

(55) Όσον αφορά το γεγονός ότι οι πράξεις εγκρίθηκαν από την Τράπεζα της Ιταλίας, που είναι και η αρμόδια αρχή για τον πιστωτικό τομέα στην Ιταλία, σημειώνεται ότι η Τράπεζα της Ιταλίας δεν έχει καμία αρμοδιότητα για ζητήματα κρατικών ενισχύσεων.

(56) Για τους ανωτέρω λόγους οι δικαιούχοι της ενίσχυσης δεν μπορούσαν να έχουν τη θεμιτή προσδοκία ότι τα μέτρα θα ήταν συμβιβάσιμα με τη κοινή αγορά. Οποιοσδήποτε επιμελής επιχειρηματίας, κατά την απόφασή του να πραγματοποιήσει την επιχορηγούμενη πράξη συγχώνευσης, έπρεπε να λάβει υπόψη του το ενδεχόμενο ότι η ενίσχυση μπορούσε να κηρυχτεί ασυμβίβαστη. Κανένας επιμελής επιχειρηματίας δεν θα είχε πραγματοποιήσει την πράξη εάν το φορολογικό πλεονέκτημα εκπροσωπούσε μία εκ των ων ουκ άνευ συνθήκη για την αποτελεσματικότητα της συγχώνευσης. Για αυτούς τους λόγους δεν μπορεί να υποστηριχτεί ότι η ανάκτηση της ενίσχυσης είναι αντίθετη με την αρχή της αναλογικότητας.

(57) Στην υπό ανάκτηση ενίσχυση πρέπει να προστεθούν οι τόκοι, που, σύμφωνα με τη διοικητική πρακτική της Επιτροπής, καθορίζονται με βάση το επιτόκιο αναφοράς που χρησιμοποιείται για τον υπολογισμό του ισοδύναμου ενίσχυσης στα πλαίσια των περιφερειακών ενισχύσεων.

VI. **ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ**

(58) Η Επιτροπή διαπιστώνει ότι η Ιταλία εφήρμοσε παρανόμως το νόμο 461/98 και το διάταγμα 153/99 κατά παράβαση του άρθρου 88 παράγραφος 3 της συνθήκης. Τα μέτρα αυτά παρέχουν ένα πλεονέκτημα στις τράπεζες, επιτρέποντας σε αυτές να αυξήσουν το μέγεθός τους και να επιτύχουν οικονομίες κλίμακας με χαμηλότερο κόστος. Ο νόμος 461/98 και το διάταγμα 153/99 χορηγούν φορολογικά πλεονεκτήματα και στα τραπεζικά ιδρύματα. Τα μέτρα που προορίζονται για τα τραπεζικά ιδρύματα δεν αποτελούν αντικείμενο της παρούσας απόφασης και θα εξεταστούν χωριστά.

(59) Το πλεονέκτημα χορηγείται μέσω παραίτησης από φορολογικά έσοδα, δηλαδή μέσω κρατικών πόρων. Η χορηγηθείσα στις τράπεζες ενίσχυση είναι επιλεκτική. Τούτη είναι πράγματι διακριτική τόσο στο εσωτερικό του τομέα όσο και έναντι άλλων τομέων. Τα σχετικά μέτρα δεν αντιπροσωπεύουν την προσαρμογή του γενικού συστήματος στα ειδικά χαρακτηριστικά της τραπεζικής δραστηριότητας, αντιθέτως αποτελούν μια ad hoc ενίσχυση που έχει ως αποτέλεσμα τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας ορισμένων επιχειρήσεων και ακριβέστερα των τραπεζών που συμμετέχουν σε πράξεις συγχώνευσης. Τα μέτρα δεν δικαιολογούνται από τη φύση ή τη γενική δομή του συστήματος, με μόνη εξαίρεση τη φορολογική απαλλαγή για τις μεταφορές στα τραπεζικά ιδρύματα των ιδίων συμμετοχών στο κεφάλαιο της Τράπεζας της Ιταλίας (άρθρο 27 παράγραφος 2 του διατάγματος 153/99), στο μέτρο που η διπλή πράξη που συνίσταται από την παροχή στην τράπεζα και από την ακόλουθη μεταφορά στο ίδρυμα δεν παράγει αποτελέσματα στον ισολογισμό της τράπεζας.

(60) Η ενίσχυση ευνοεί τις επιχειρήσεις που λειτουργούν σε έναν τομέα ο οποίος χαρακτηρίζεται από διασυνοριακή δραστηριότητα· για αυτό πρέπει να θεωρηθεί ότι η ενίσχυση επιρεάζει αυτή τη δραστηριότητα.

(61) Η ενίσχυση στις τράπεζες υπερβαίνει τα όρια de minimis και δεν είναι συμβιβάσιμη σύμφωνα με το άρθρο 87 παράγραφος 3.

(62) Η Επιτροπή διαπιστώνει ότι η κρατική ενίσχυση είναι ασυμβίβαστη με την κοινή αγορά και η ίδια οφείλει να υποχρεώσει το κράτος μέλος να την ανακτήσει. Η Επιτροπή θεωρεί επιπλέον ότι οι δικαιούχοι της ενίσχυσης δεν έχουν κανένα λόγο να έχουν νόμιμες προσδοκίες για τη συμβιβασιμότητα των εν λόγω μέτρων με την κοινή αγορά.

(63) Η παρούσα απόφαση αφορά το καθεστώς ενισχύσεων και εκτελείται αμελλητί, ιδίως σε ό,τι αφορά την ανάκτηση όλων των ατομικών ενισχύσεων που χορηγήθηκαν στα πλαίσια του καθεστώτος. Η Επιτροπή, επιπλέον, υπενθυμίζει ότι μια απόφαση σχετικά με ένα καθεστώς ενισχύσεων δεν προδικάζει τη δυνατότητα για μια συγκεκριμένη ατομική ενίσχυση να θεωρείται, εξ ολοκλήρου ή μερικώς, συμβιβάσιμη με την κοινή αγορά, για ουσιώδεις λόγους, στα πλαίσια μιας μελλοντικής απόφασης της Επιτροπής ή δυνάμει ενός κανονισμού εξαίρεσης. Συνεπώς, υπό το πρίσμα των ανωτέρω παρατηρήσεων, η ενδεχόμενη συμβιβασιμότητα μιας ατομικής ενίσχυσης εμφανίζεται εντελώς απίθανη στις συγκεκριμένες περιστάσεις,

ΕΞΕΔΩΣΕ ΤΗΝ ΠΑΡΟΥΣΑ ΑΠΟΦΑΣΗ:

Άρθρο 1

Το καθεστώς κρατικών ενισχύσεων, με εξαίρεση το άρθρο 2, που η Ιταλία θέσπισε υπέρ των τραπεζών με βάση το νόμο αριθ. 461 της 23ης Δεκεμβρίου 1998 και του νομοθετικού διατάγματος αριθ. 153 της 17ης Μαΐου 1999, και ιδίως το άρθρο 16 παράγραφοι 3 και 5, το άρθρο 22 παράγραφος 1, το άρθρο 23 παράγραφος 1, το άρθρο 24 παράγραφος 1, και το άρθρο 27 παράγραφος 2 αυτού είναι ασυμβίβαστο με την κοινή αγορά.

Άρθρο 2

Οι ελαφρύνσεις του άρθρου 27 παράγραφος 2 του νομοθετικού διατάγματος αριθ. 153 της 17ης Μαΐου 1999 δεν συνιστούν κρατική ενίσχυση στο μέτρο που η διπλή πράξη που συνίσταται από την παροχή των μεριδίων συμμετοχής στο κεφάλαιο της Τράπεζας της Ιταλίας στη χορηγούμενη εταιρεία και από την ακόλουθη μεταφορά στο ίδρυμα δεν παράγει αποτελέσματα στον ισολογισμό της χορηγούμενης εταιρείας.

Άρθρο 3

Η Ιταλία καταργεί το καθεστώς ενισχύσεων του άρθρου 1.

Άρθρο 4

1. Η Ιταλία θεσπίζει όλες τις διατάξεις που είναι απαραίτητες για την ανάκτηση από τους δικαιούχους της χορηγηθείσας με βάση το καθεστώς του άρθρου 1 ενίσχυσης, η οποία τους χορηγήθηκε παρανόμως.

2. Η ανάκτηση εκτελείται αμελλητί σύμφωνα με τις διαδικασίες του εσωτερικού δικαίου, υπό τον όρο ότι αυτές επιτρέπουν την άμεση και ουσιαστική εκτέλεση της απόφασης. Η υπό ανάκτηση ενίσχυση συμπεριλαμβάνει τους τόκους που υπολογίζονται από την ημερομηνία κατά την οποία η ενίσχυση τέθηκε στη διάθεση των δικαιούχων έως την ημερομηνία της ουσιαστικής της ανάκτησης. Οι τόκοι υπολογίζονται με βάση το επιτόκιο αναφοράς που χρησιμοποιείται για τον υπολογισμό του ισοδύναμου ενίσχυσης στα πλαίσια των ενισχύσεων περιφερειακού σκοπού.

Άρθρο 5

Η Ιταλία ενημερώνει την Επιτροπή για τα μέτρα που θεσπίζει για να συμμορφωθεί με αυτή την απόφαση εντός δύο μηνών από την επίσημη κοινοποίησή της.

Άρθρο 6

Η παρούσα απόφαση απευθύνεται στην Ιταλική Δημοκρατία.

Βρυξέλλες, 11 Δεκεμβρίου 2001.

Για την Επιτροπή

Mario MONTI

Μέλος της Επιτροπής